



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

26 oktober 2017*

„Prejudiciële verwijzing – Vervoer – Rijbewijs – Richtlijn 2006/126/EG – Artikel 2, lid 1 – Onderlinge erkenning van rijbewijzen – Begrip ‚rijbewijs‘ – Certificat d’examen du permis de conduire (attest dat het examen voor verkrijging van het rijbewijs met succes is afgelegd) (CEPC) dat de houder ervan toestaat, vóór de afgifte van het definitieve rijbewijs een motorvoertuig te besturen op het grondgebied van de lidstaat die het certificaat heeft afgegeven – Situatie waarin de houder van het CEPC een motorvoertuig bestuurt in een andere lidstaat – Verplichting tot erkenning van het CEPC – Sancties die aan de houder van het CEPC worden opgelegd wegens het besturen van een motorvoertuig buiten het grondgebied van de lidstaat die het CEPC heeft afgegeven – Evenredigheid”

In zaak C-195/16,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Amtsgericht Kehl (rechter in eerste aanleg Kehl, Duitsland) bij beslissing van 24 maart 2016, ingekomen bij het Hof op 7 april 2016, in de strafzaak tegen

I,

in tegenwoordigheid van:

Staatsanwaltschaft Offenburg,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: M. Ilešič, kamerpresident, A. Rosas (rapporteur), C. Toader, A. Prechal en E. Jarašiūnas, rechters,

advocaat-generaal: M. Bobek,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door B. Koopman en K. Bulterman als gemachtigden,
- de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna als gemachtigde,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Braun en N. Yerrell als gemachtigden,

* Procestaal: Duits.

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 16 mei 2017,
het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 18, 21, 45, 49 en 56 VWEU en artikel 2 van richtlijn 2006/126/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende het rijbewijs (PB 2006, L 403, blz. 18).
- 2 Dit verzoek in ingediend in het kader van een tegen I, wonende in Frankrijk, ingestelde strafzaak wegens het zonder rijbewijs besturen van een motorvoertuig op het Duitse grondgebied.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 In de overwegingen 2 tot en met 4, 6 en 8 van richtlijn 2006/126 staat te lezen:

„(2) De voorschriften betreffende het rijbewijs zijn onontbeerlijke elementen van het gemeenschappelijk vervoersbeleid, dragen bij tot de veiligheid van het wegverkeer en vergemakkelijken het vrije verkeer van personen die zich in een andere lidstaat vestigen dan de lidstaat die het rijbewijs heeft afgegeven. Gezien het belang van individuele vervoermiddelen, bevordert het bezit van een door de gastlidstaat naar behoren erkend rijbewijs aldus het vrije verkeer van personen. [...]

(3) De bevoegdheid tot het opleggen van nationale bepalingen inzake de geldigheidsduur waarin richtlijn 91/439/EEG [van de Raad van 29 juli 1991 betreffende het rijbewijs (PB 1991, L 237, blz. 1)] voorziet, heeft tot gevolg dat verschillende voorschriften van verschillende lidstaten naast elkaar bestaan en dat in de lidstaten meer dan 110 verschillende rechtsgeldige rijbewijsmodellen in omloop zijn. Dit doet doorzichtigheidsproblemen ontstaan voor de burger, de politie en de overheidsinstanties die verantwoordelijk zijn voor het beheer van de rijbewijzen en leidt tot vervalsingen van documenten die soms verscheidene decennia oud zijn.

(4) Om te voorkomen dat het uniforme model van Europees rijbewijs een bijkomend model bij de 110 reeds in omloop zijnde modellen zou worden, dienen de lidstaten alle nodige maatregelen te nemen om het uniforme model aan alle houders van een rijbewijs af te geven.

[...]

(6) Rijbewijzen worden onderling erkend. [...]

[...]

(8) Om aan de eisen inzake de veiligheid van het wegverkeer te voldoen dienen dus minimumvoorwaarden te worden vastgesteld voor de afgifte van het rijbewijs. [...]”
- 4 Artikel 1, lid 1, van richtlijn 2006/126 bepaalt:

„De lidstaten stellen het nationale rijbewijs op volgens het in bijlage I weergegeven Europees model en overeenkomstig deze richtlijn. In het embleem op bladzijde 1 van het Europees model van het rijbewijs staat het onderscheidingsteken van de lidstaat die het rijbewijs afgeeft.”

5 Volgens artikel 2, lid 1, van deze richtlijn „[worden] [d]e door de lidstaten afgegeven rijbewijzen [...] onderling erkend”.

6 Artikel 3 van de richtlijn luidt als volgt:

„1. De lidstaten nemen alle dienstige maatregelen om vervalsing van rijbewijzen te voorkomen, ook met betrekking tot modellen van vóór de inwerkingtreding van deze richtlijn afgegeven rijbewijzen. Zij stellen de Commissie daarvan in kennis.

2. Het materiaal dat gebruikt wordt voor het rijbewijs van bijlage I, wordt volgens door de Commissie overeenkomstig de procedure van artikel 9, lid 2, te bepalen specificaties die strekken tot wijziging van niet-essentiële onderdelen van deze richtlijn en een aanvulling hierop vormen, tegen vervalsing beveiligd. De lidstaten mogen extra veiligheidskenmerken invoeren.

3. De lidstaten zorgen ervoor dat uiterlijk op 19 januari 2033 alle rijbewijzen die worden afgegeven of die in omloop zijn, aan alle voorschriften van deze richtlijn voldoen.”

7 Artikel 4, lid 1, van deze richtlijn bepaalt:

„Met het in artikel 1 bedoelde rijbewijs mogen gemotoriseerde voertuigen van de hierna omschreven categorieën worden bestuurd. Het mag worden afgegeven vanaf de per categorie vastgestelde minimumleeftijd. [...]”

8 Artikel 5, lid 1, van richtlijn 2006/126 bepaalt:

„Op het rijbewijs wordt vermeld onder welke voorwaarden de houder een voertuig mag besturen.”

9 Artikel 7, lid 1, van deze richtlijn bepaalt:

„De afgifte van het rijbewijs is aan de volgende voorwaarden onderworpen:

a) De aanvrager moet overeenkomstig het bepaalde in bijlage II met goed gevolg een examen inzake rijvaardigheid en rijgedrag en een theoretisch examen afleggen, alsmede voldoen aan de medische normen van bijlage III.

[...]

e) De aanvrager moet zijn gewone verblijfplaats hebben op het grondgebied van de lidstaat die het rijbewijs afgeeft, of het bewijs leveren dat hij ten minste 6 maanden in een onderwijsinstelling in de lidstaat is ingeschreven.”

10 Artikel 13 van deze richtlijn luidt als volgt:

„1. Na instemming van de Commissie stellen de lidstaten de gelijkwaardigheid vast tussen de rijbevoegdheden die zijn verkregen vóór de uitvoering van deze richtlijn en categorieën welke in artikel 4 zijn omschreven.

Na raadpleging van de Commissie kunnen de lidstaten in hun nationale wetgevingen de nodige wijzigingen voor de uitvoering van artikel 11, leden 4, 5 en 6, aanbrengen.

2. Vóór 19 januari 2013 verleende rijbevoegdheden worden niet ingetrokken of op welke wijze dan ook anders gekwalificeerd door de bepalingen van deze richtlijn.”

11 In artikel 16, leden 1 en 2, van richtlijn 2006/126 wordt bepaald:

„1. De lidstaten dienen uiterlijk 19 januari 2011 de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen en bekend te maken die nodig zijn om aan artikel 1, lid 1, artikel 3, artikel 4, leden 1, 2 en 3, en lid 4, onder b) tot en met k), artikel 6, lid 1 en lid 2, onder a), c), d) en e), artikel 7, lid 1, onder b), c) en d), en leden 2, 3 en 5, artikelen 8, 10, 13, 14, en 15, alsmede bijlage I, punt 2, bijlage II, punt 5.2 betreffende de categorieën A1, A2 en A, en bijlage IV, V en VI te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die bepalingen onverwijld mede.

2. Zij passen die bepalingen toe vanaf 19 januari 2013.”

Duits recht

- 12 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat volgens § 21, lid 1, punt 1, van het Straßenverkehrsgesetz (wegenverkeerswet; hierna: „StVG”) eenieder die een motorvoertuig bestuurt zonder over het daartoe nodige rijbewijs te beschikken, zich schuldig maakt aan het strafbare feit van besturen van een motorvoertuig zonder rijbewijs, dat met een gevangenisstraf van maximaal een jaar of met een geldboete wordt bestraft. Deze straffen kunnen bovendien vergezeld gaan van een rijverbod van maximaal drie maanden op grond van § 44 van het Strafgesetzbuch (strafwetboek; hierna: „StGB”), van inbeslagneming van het gebruikte motorvoertuig op grond van § 21, lid 3, StVG, en van de vaststelling van een periode waarin geen rijbewijs kan worden afgegeven op grond van § 69a, lid 1, derde zin, StGB.
- 13 Indien de bestuurder zijn rijbewijs als bewijs van zijn rijbevoegdheid niet bij zich heeft, begaat hij een bestuursrechtelijke overtreding (Ordnungswidrigkeit) in de zin van § 75, punt 4, van de Fahrerlaubnis-Verordnung (verordening rijbevoegdheid; hierna: „FeV”), die volgens § 24, lid 2, StVG wordt bestraft met een geldboete van maximaal 2 000 EUR, welke volgens punt 168 van de bijlage bij § 1, lid 1, van de Bussgeldkatalog-Verordnung (verordening tarief van de geldboeten) in de regel echter 10 EUR bedraagt.
- 14 Volgens § 22, lid 4, FeV geeft de examinator de geslaagde kandidaat voor het rijbewijs in beginsel onmiddellijk na het afleggen van het praktische rijexamen een definitief rijbewijs af. Volgens de zevende zin van deze bepaling krijgt de kandidaat uitzonderlijk, wanneer het rijbewijs nog niet voorhanden is, een tijdelijk certificaat dat hij voor het examen is geslaagd, dat in Duitsland als bewijs van de rijbevoegdheid geldt.
- 15 Onder bepaalde voorwaarden kan een door een buitenlandse autoriteit verleende rijbevoegdheid overeenkomstig §§ 28 en volgende FeV de houder van die bevoegdheid het recht verlenen om in Duitsland een motorvoertuig te besturen.
- 16 Op grond van § 29, lid 1, eerste zin, FeV mogen in het buitenland wonende personen met een buitenlandse rijbevoegdheid in beginsel in Duitsland een motorvoertuig besturen binnen de grenzen van hun rijbevoegdheid. Volgens § 29, lid 2, FeV moet die rijbevoegdheid worden aangetoond aan de hand van het overeenkomstige rijbewijs.
- 17 Ingevolge § 29, lid 3, punt 1, FeV wordt de erkenning van de buitenlandse rijbevoegdheid bedoeld in § 29, lid 1, FeV met name geweigerd wanneer de houder van die rijbevoegdheid slechts een leerlingenrijbewijs of een ander voorlopig rijbewijs heeft.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 18 Op 15 mei 2015 is I, wonende in Frankrijk, op het grondgebied van de gemeente Kehl (Duitsland) staande gehouden bij het besturen van een motorvoertuig van categorie B op de openbare weg. De betrokkene was in het bezit van een geldige identiteitskaart en van het certificat d'examen du permis de conduire (attest dat het examen voor verkrijging van het rijbewijs met succes is afgelegd) (hierna: „CEPC”), een voorlopig document dat in beginsel wordt afgegeven aan eenieder die in Frankrijk voor het theoretische en het praktische examen voor het rijbewijs van categorie B is geslaagd, en dat volgens de Franse regeling ten aanzien van de politie het rijbewijs op het nationale grondgebied vervangt gedurende een periode van vier maanden vanaf de datum van het praktische examen. Vast staat dat op het tijdstip waarop I staande is gehouden, het definitieve rijbewijs hem nog niet door de Franse autoriteiten was afgegeven.
- 19 Van oordeel dat, aangezien de geldigheid van een CEPC tot het Franse grondgebied is beperkt, I op het tijdstip van de feiten niet beschikte over een buitenlandse rijbevoegdheid die hem volgens de §§ 28 en volgende FeV zou hebben toegestaan in Duitsland een motorvoertuig te besturen, heeft de Staatsanwaltschaft Offenburg (openbare aanklager Offenburg, Duitsland) het Amtsgericht Kehl (rechter in eerste aanleg Kehl, Duitsland) verzocht, I bij strafrechtelijke beschikking een geldboete op te leggen voor het strafbare van feit van rijden zonder rijbevoegdheid in de zin van § 21 StVG.
- 20 De verwijzende rechterlijke instantie verklaart dat zij in het hoofdgeding moet nagaan of de materiële voorwaarden voor het strafbare feit van rijden zonder rijbevoegdheid zijn vervuld, dan wel of I beschikte over rijbevoegdheid die hem toestond in Duitsland een motorvoertuig te besturen, dan wel of andere gronden zich ertegen verzetten dat de betrokken feiten als een strafbaar feit worden beschouwd. Bovendien wenst die rechterlijke instantie te vernemen of, ingeval zij zou tot de slotsom zou komen dat deze feiten geen strafbaar feit vormen, die feiten als bestuursrechtelijke overtreding moeten worden vervolgd.
- 21 In het onderhavige geval zet de verwijzende rechterlijke instantie uiteen dat naar Frans recht I, zodra hem het CEPC is afgegeven, bevoegd is om op de openbare weg motorvoertuigen van categorie B te besturen.
- 22 Deze rechterlijke instantie verklaart dat de betrokkene, tot hem op 9 juli 2015 zijn definitieve rijbewijs is afgegeven, op het Franse grondgebied deze rijbevoegdheid kon bewijzen aan de hand van het CEPC en een identiteitsbewijs.
- 23 Volgens de verwijzende rechterlijke instantie verleent de afgifte van het CEPC de bevoegdheid om een motorvoertuig van de daarin genoemde categorie te besturen en is die bevoegdheid niet beperkt tot het Franse grondgebied. Net als in het Duitse recht wordt in het Franse recht immers onderscheid gemaakt tussen de rijbevoegdheid en het legitimatiedocument, te weten het rijbewijs, hoewel in het Frans voor beide hetzelfde woord [„permis de conduire” (rijbewijs)] wordt gebruikt. Het besturen van een motorvoertuig zonder houder te zijn van een rijbewijs zou een strafbaar feit opleveren, terwijl het besturen van een motorvoertuig zonder het rijbewijs bij zich te hebben een overtreding zou zijn die met een bestuurlijke geldboete wordt bestraft.
- 24 Het CEPC zou volgens de Franse wettelijke regeling als legitimatiedocument slechts vier maanden geldig zijn. In beginsel zou de geslaagde kandidaat het definitieve rijbewijs binnen die termijn ontvangen. Indien de geslaagde kandidaat het definitieve rijbewijs niet binnen die termijn ontvangt, zou het CEPC zijn functie van legitimatiedocument verliezen, zonder dat de rijbevoegdheid echter vervalt. Een persoon die niet binnen de gestelde termijn volgens de regels om afgifte van een rijbewijs heeft verzocht en wiens CEPC na vier maanden zijn geldigheid als legitimatiedocument heeft verloren, zou naar Frans dus niet zonder rijbevoegdheid, maar zonder rijbewijs, rijden. Een dergelijke persoon zou dan kunnen worden beschuldigd van een bestuursrechtelijke overtreding, maar niet van een strafrechtelijke overtreding.

- 25 Na de afgifte van een CEPC zou de afgifte van een rijbewijs van categorie B uitsluitend afhangen van het feit of de geslaagde kandidaat volgens de regels een verzoek tot afgifte van een rijbewijs indient. Het rijbewijs zou dan nagenoeg automatisch worden afgegeven. De geslaagde kandidaat zou geen enkele invloed hebben op de termijn waarbinnen het rijbewijs wordt afgegeven.
- 26 Volgens de verwijzende rechterlijke instantie rijst de vraag of artikel 2 van richtlijn 2006/126 in die zin moet worden uitgelegd dat het lidstaten alleen verplicht de rijbevoegdheid te erkennen wanneer als legitimatiedocument een definitief rijbewijs is afgegeven, dan wel of de verplichting tot erkenning ziet op de rijbevoegdheid als zodanig, los van de afgifte van een definitief rijbewijs door de bevoegde autoriteit.
- 27 Deze rechterlijke instantie is van mening dat deze onduidelijkheid ook voortvloeit uit de in de Franse en de Duitse taalversie van richtlijn 2006/126 gebruikte terminologie.
- 28 Volgens de verwijzende rechterlijke instantie kunnen de weigering om de rijbevoegdheid van I te erkennen of om het CEPC als legitimatiedocument te erkennen en de met een strafsanctie of een bestuursrechtelijke sanctie bestrafte overtreding afbreuk doen aan het algemene non-discriminatiebeginsel in de zin van artikel 18 VWEU en aan de fundamentele vrijheden bedoeld in de artikelen 21, 45, 49 en 56 VWEU.
- 29 Het zou voor een in Frankrijk wonende kandidaat voor een rijbewijs immers onmogelijk zijn om onmiddellijk nadat hij voor het praktische rijexamen is geslaagd, arbeid te verrichten in Duitsland op een plaats die hij slechts met zijn eigen motorvoertuig kan bereiken. Voor een in Duitsland wonende kandidaat voor een rijbewijs zou een dergelijke beperking niet gelden. Ofschoon beide voor het rijbewijs geslaagde kandidaten voldoen aan de bij richtlijn 2006/126 geharmoniseerde voorwaarden voor het verkrijgen van rijbevoegdheid, zouden zij toch niet dezelfde rechten genieten. De verwijzende rechterlijke instantie is dan ook van mening dat hier sprake zou kunnen zijn van discriminatie op grond van woonplaats in een andere lidstaat.
- 30 In die omstandigheden heeft het Amtsgericht Kehl de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over het volgende vragen:
- „1) Moet het EU-recht, in het bijzonder artikel 2 van richtlijn 2006/126 of de artikelen 18, 21, 45, 49 en 56 VWEU, aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een wettelijke regeling van een lidstaat volgens welke de erkenning van in een andere lidstaat verkregen rijbevoegdheid wordt geweigerd, in het bijzonder wanneer die rijbevoegdheid was verkregen volgens de vereisten van richtlijn 2006/126?
- 2) Moet het [Unierecht], in het bijzonder artikel 2 van de richtlijn 2006/126 of de artikelen 18, 21, 45, 49 en 56 VWEU, aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een wettelijke regeling van een lidstaat volgens welke wordt geweigerd een attest van rijbevoegdheid te erkennen dat door een andere lidstaat is afgegeven aan een persoon die in die lidstaat volgens de voorwaarden van richtlijn 2006/126 rijbevoegdheid heeft verkregen, ook indien deze lidstaat de geldigheid van dat attest in de tijd en tot het eigen grondgebied heeft beperkt en dit attest bovendien niet voldoet aan de eisen van het eenvormig Europees rijbewijsmodel van richtlijn 2006/126?
- 3) Voor het geval dat de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord: Moet het [Unierecht], in het bijzonder artikel 2 van richtlijn 2006/126 of de artikelen 18, 21, 45, 49 en 56 VWEU, aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een wettelijke regeling van een lidstaat die een strafsanctie stelt op het besturen van een motorvoertuig zonder daartoe het recht te hebben, hoewel de bestuurder in een andere lidstaat rijbevoegdheid had verkregen volgens de voorwaarden van richtlijn 2006/126, maar daarvan niet het bewijs kon leveren aan de hand van een attest dat voldoet aan de eisen van het door richtlijn 2006/126 voorgeschreven rijbewijsmodel?

- 4) Voor het geval dat de tweede vraag ontkennend wordt beantwoord: Moet het [Unierecht], in het bijzonder artikel 2 van richtlijn 2006/126 of de artikelen 18, 21, 45, 49 en 56 VWEU, aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een wettelijke regeling van een lidstaat – waarin aan een kandidaat voor een rijbewijs in de regel onmiddellijk na het slagen voor het praktische rijexamen het definitieve rijbewijs wordt afgegeven – volgens welke het besturen van een motorvoertuig als bestuursrechtelijke overtreding wordt bestraft met een bestuurlijke geldboete wanneer de bestuurder van het motorvoertuig, die in een andere lidstaat overeenkomstig de voorwaarden van richtlijn 2006/126 rijbevoegdheid heeft verkregen, tijdens het besturen geen definitief rijbewijs als bewijs van zijn rijbevoegdheid bij zich heeft, omdat hem een dergelijk rijbewijs wegens de bijzonderheden van de procedure voor de afgifte van definitieve rijbewijzen in die lidstaat, waarop de bestuurder van het motorvoertuig geen invloed heeft, nog niet was afgegeven, maar hij in plaats daarvan een officieel attest dat aan de voor de verkrijging van rijbevoegdheid vereiste voorwaarden is voldaan, bij zich heeft?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste en tweede vraag

- 31 Met haar eerste en haar tweede vraag, die samen dienen te worden behandeld, wenst de verwijzende rechterlijke instantie in wezen te vernemen of artikel 2, lid 1, van richtlijn 2006/126 en de artikelen 18, 21, 45, 49 en 56 VWEU in die zin moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan die lidstaat erkenning van een certificaat dat in een andere lidstaat ten bewijze van de rijbevoegdheid van de houder van dat certificaat is afgegeven, kan weigeren wanneer dit certificaat niet voldoet aan de eisen van het door deze richtlijn voorgeschreven rijbewijsmodel, zelfs ingeval de houder van dat certificaat voldoet aan de door die richtlijn voor de afgifte van een rijbewijs gestelde voorwaarden.
- 32 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat volgens vaste rechtspraak van het Hof voor de uitlegging van een bepaling van het Unierecht niet alleen rekening dient te worden gehouden met de bewoordingen van die bepaling, maar ook met de context ervan en met de doelstellingen van de regeling waarvan zij deel uitmaakt (arrest van 11 mei 2017, Krijgsman, C-302/16, EU:C:2017:359, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 33 Volgens artikel 2, lid 1, van richtlijn 2006/126 „[worden] [d]e door de lidstaten afgegeven rijbewijzen [...] onderling erkend”.
- 34 Volgens vaste rechtspraak van het Hof voorziet die bepaling in onderlinge erkenning, zonder formaliteiten, van de door de andere lidstaten afgegeven rijbewijzen (zie in die zin arresten van 1 maart 2012, Akyüz, C-467/10, EU:C:2012:112, punt 40; 26 april 2012, Hofmann, C-419/10, EU:C:2012:240, punten 43 en 44, en 23 april 2015, Aykul, C-260/13, EU:C:2015:257, punt 45).
- 35 Om op de eerste en de tweede vraag van de verwijzende rechterlijke instantie te kunnen antwoorden, dient echter te worden uitgemaakt of deze aan de lidstaten opgelegde verplichting tot onderlinge erkenning alleen betrekking heeft op het rijbewijs als document dat de rijbevoegdheid bewijst, dan wel ook op die rijbevoegdheid zelf, ongeacht het bestaan van een dergelijk rijbewijs.
- 36 Wat allereerst de letterlijke uitlegging van de betrokken bepaling betreft, vraagt de verwijzende rechterlijke instantie zich af hoe de term „rijbewijzen” in artikel 2, lid 1, van richtlijn 2006/126 dient te worden uitgelegd. Na meer algemeen de taalkundige moeilijkheden die aan de keuze van de in deze richtlijn gebruikte termen zijn verbonden, voor de geest te hebben geroepen, wijst zij er in het bijzonder op dat het niet zeker is dat de in de Duitse en de Franse taalversie van die richtlijn

gebruikte termen „Führerschein” en „permis de conduire” alleen duiden op het document dat de rijbevoegdheid bewijst, en de termen „Fahrerlaubnis” en „droit de conduire” alleen op de rijbevoegdheid zelf.

- 37 Zoals de advocaat-generaal in punt 50 van zijn conclusie heeft opgemerkt, blijkt niettemin, gelet op de termen die in verschillende andere taalversies van artikel 2, lid 1, van richtlijn 2006/126 worden gebruikt, zoals de Duitse taalversie („Führerscheine”), de Engelse taalversie („driving licences”), de Tsjechische taalversie („řidičské průkazy”), de Spaanse taalversie („permisos de conducción”), de Italiaanse taalversie („patenti di guida”), de Nederlandse taalversie („rijbewijzen”), de Finse taalversie („ajokortit”), de Roemeense taalversie („permisele de conducere”) of de Zweedse taalversie („körkort”), dat de term rijbewijs in deze bepaling doelt op het document dat de rijbevoegdheid bewijst.
- 38 Het onderzoek van de context van artikel 2, lid 1, van richtlijn 2006/126 leidt tot dezelfde slotsom.
- 39 Deze richtlijn voert immers een uniform rijbewijs naar Europees model in ter vervanging van de verschillende in de lidstaten bestaande rijbewijzen (arresten van 26 april 2012, Hofmann, C-419/10, EU:C:2012:240, punt 40, en 26 april 2017, Popescu, C-632/15, EU:C:2017:303, punt 36).
- 40 In dit verband dient er enerzijds op te worden gewezen dat de bepalingen van deze richtlijn met name eisen bevatten met betrekking tot de opmaak, de inhoud, de fysieke kenmerken en de beveiligingsvoorzieningen van een document dat is bedoeld om op een gestandaardiseerde en eenvormige wijze de rijbevoegdheid te bewijzen, zoals de advocaat-generaal in punt 51 van zijn conclusie heeft gepreciseerd.
- 41 Artikel 1, lid 1, van richtlijn 2006/126 bepaalt immers dat de lidstaten het nationale rijbewijs opstellen volgens het in bijlage I bij die richtlijn weergegeven Europees model en overeenkomstig deze richtlijn. Dit model bepaalt de opmaak van dit rijbewijs en de informatie die daarin moet voorkomen. Wat de inhoud van een dergelijk rijbewijs betreft, bepaalt artikel 5, lid 1, van richtlijn 2006/126 dat op het rijbewijs wordt vermeld onder welke voorwaarden de houder ervan een motorvoertuig mag besturen. Met betrekking tot de veiligheidsvoorzieningen om vervalsing te voorkomen schrijft artikel 3, lid 2, van die richtlijn, gelezen in samenhang met bijlage I bij die richtlijn, uitdrukkelijk voor dat het materiaal dat voor het rijbewijs wordt gebruikt, tegen vervalsing moet zijn beveiligd.
- 42 Zoals de advocaat-generaal in punt 53 van zijn conclusie heeft opgemerkt, blijkt met name uit bijlage I bij richtlijn 91/439, die aan richtlijn 2006/126 is voorafgegaan, dat de bepalingen van eerstgenoemde richtlijn ook een harmonisatie van dat document zelf beoogden.
- 43 Anderzijds voorziet richtlijn 2006/126, zoals uit overweging 8 ervan blijkt, in een minimale harmonisatie van de voorwaarden waaronder het in artikel 1 ervan bepaalde rijbewijs wordt afgegeven. Deze voorwaarden zijn met name beschreven in de artikelen 4 en 7 van deze richtlijn en betreffen onder andere de vereiste minimumleeftijd, de rijvaardigheid, de examens waarvoor de kandidaat moet slagen, en het feit dat deze zijn verblijfplaats moet hebben op het grondgebied van de lidstaat van afgifte van het rijbewijs.
- 44 Deze harmonisatie van de voorwaarden voor het verkrijgen van het rijbewijs beoogt met name, zoals de advocaat-generaal in de punten 58 en 59 van zijn conclusie heeft opgemerkt, noodzakelijke voorafgaande voorwaarden voor de onderlinge erkenning van dat rijbewijs vast te stellen (zie in die zin arrest van 28 november 1978, Choquet, 16/78, EU:C:1978:210, punt 7).
- 45 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat het Hof heeft geoordeeld dat artikel 2, lid 1, van richtlijn 2006/126 de lidstaten een duidelijke en nauwkeurige verplichting tot onderlinge erkenning, zonder enige formaliteit, van de rijbewijzen oplegt die geen enkele beoordelingsmarge laat voor de

vaststelling van de maatregelen om aan die verplichting te voldoen (zie in die zin arresten van 1 maart 2012, Akyüz, C-467/10, EU:C:2012:112, punt 40; 26 april 2012, Hofmann, C-419/10, EU:C:2012:240, punten 43 en 44, en 23 april 2015, Aykul, C-260/13, EU:C:2015:257, punt 45).

- 46 Het Hof heeft herhaaldelijk geoordeeld dat het aan de lidstaat van afgifte staat, na te gaan of is voldaan aan de in het Unierecht gestelde minimumvoorwaarden, met name die van artikel 7, lid 1, van richtlijn 91/439 inzake de woonplaats en de rijvaardigheid, die thans zijn opgenomen in artikel 7, lid 1, van richtlijn 2006/126, en dus of de afgifte van een rijbewijs gerechtvaardigd is (zie in die zin arresten van 19 februari 2009, Schwarz, C-321/07, EU:C:2009:104, punt 76, en 23 april 2015, Aykul, C-260/13, EU:C:2015:257, punt 46).
- 47 Het Hof heeft dienaangaande geoordeeld dat wanneer de autoriteiten van een lidstaat overeenkomstig artikel 1, lid 1, van richtlijn 2006/126 een rijbewijs hebben afgegeven, de andere lidstaten niet mogen nagaan of aan de afgiftevoorwaarden van deze richtlijn is voldaan, daar het bezit van een door een lidstaat afgegeven rijbewijs moet worden beschouwd als het bewijs dat de houder van dit rijbewijs op de dag van de afgifte ervan aan deze voorwaarden voldeed (zie in die zin arresten van 26 april 2012, Hofmann, C-419/10, EU:C:2012:240, punten 46 en 47, en 23 april 2015, Aykul, C-260/13, EU:C:2015:257, punt 47).
- 48 Gelet op deze rechtspraak, op de letterlijke uitlegging van artikel 2, lid 1, van richtlijn 2006/126 en op de algemene opzet van deze richtlijn, doelt deze bepaling, die voorziet in de onderlinge erkenning van de „rijbewijzen”, dus op de overeenkomstig de bepalingen van deze richtlijn afgegeven rijbewijzen als documenten die de rijbevoegdheid bewijzen. Het enige voorbehoud dienaangaande betreft de rijbewijzen die de lidstaten vóór de inwerkingtreding van artikel 1, lid 1, van die richtlijn hebben afgegeven, te weten volgens artikel 16 ervan vóór 19 januari 2013, en waarvoor artikel 13 van richtlijn 2006/126 de gelijkwaardigheid tussen de vóór de uitvoering van deze richtlijn verkregen rechten en de verschillende in die richtlijn omschreven categorieën rijbewijzen beoogt te regelen (zie in die zin arresten van 26 april 2012, Hofmann, C-419/10, EU:C:2012:240, punt 41, en 26 april 2017, Popescu, C-632/15, EU:C:2017:303, punt 37).
- 49 Hieruit volgt dat richtlijn 2006/126 niet voorziet in de erkenning van de in een lidstaat verworven rijbevoegdheid als zodanig, daar de erkenning daarvan slechts het gevolg is van de bij deze richtlijn ingevoerde onderlinge erkenning van de rijbewijzen.
- 50 Zoals met name de Nederlandse en de Poolse regering in hun schriftelijke opmerkingen hebben aangevoerd, vindt deze uitlegging van richtlijn 2006/126 ten slotte steun in de met deze richtlijn nagestreefde doelstellingen.
- 51 Richtlijn 2006/126 heeft immers, zoals uit overweging 2 ervan blijkt, tot doel bij te dragen aan de veiligheid van het wegverkeer en het vrije verkeer van personen die zich in een andere lidstaat vestigen dan de staat die het rijbewijs heeft afgegeven, te vergemakkelijken. Bovendien blijkt uit de overwegingen 3 en 4 van deze richtlijn dat deze uitdrukkelijk tot doel heeft, het oplossen en voorkomen van doorzichtigheidsproblemen voor de burger, de politie en de overheidsinstanties die verantwoordelijk zijn voor het beheer van de rijbewijzen, en van vervalsingen van de rijbewijzen, die het gevolg zijn van het feit dat verschillende voorschriften van verschillende lidstaten naast elkaar bestaan en dat in de Unie meer dan 110 verschillende rijbewijsmodellen in omloop zijn. Deze richtlijn heeft aldus tot doel, zoals in punt 39 van het onderhavige arrest is opgemerkt, op termijn voor alle lidstaten een uniform rijbewijs naar Europees model in te voeren, waarvan de minimumvoorwaarden voor afgifte door deze richtlijn worden geharmoniseerd, ter vervanging van de verschillende in de lidstaten bestaande rijbewijzen, en aldus geleidelijk een einde te maken aan de erkenning van de nationale bewijzen van rijvaardigheid.

- 52 Een lidstaat verplichten tot erkenning van door een andere lidstaat afgegeven certificaten, zoals het in het hoofdgeding aan de orde zijnde CEPC, die niet voldoen aan de eisen van richtlijn 2006/126 en evenmin een van de rijbewijzen vormen waarvan in artikel 13 van de richtlijn is bepaald dat zij gelijkwaardig zijn aan de in artikel 4 van de richtlijn bepaalde categorieën, zou echter indruisen tegen deze verschillende doelstellingen, zelfs al zouden de houders van die certificaten in hun lidstaat van verblijf voldoen aan de voorwaarden voor afgifte van een rijbewijs in de zin van artikel 1, lid 1, van deze richtlijn en de bevoegdheid hebben verworven op het grondgebied van laatstgenoemde staat een motorvoertuig te besturen. Zoals de advocaat-generaal in punt 56 van zijn conclusie heeft opgemerkt, zou aan het doel van richtlijn 2006/126, namelijk een gestandaardiseerd rijbewijs in te voeren dat door alle autoriteiten overal in de Unie onmiddellijk en gemakkelijk kan worden erkend, duidelijk afbreuk worden gedaan indien deze richtlijn in die zin wordt uitgelegd dat de lidstaten verplicht zijn allerlei soorten – en in voorkomend geval voorlopige – documenten te erkennen die door andere lidstaten ten bewijze van de rijbevoegdheid worden afgegeven.
- 53 De geldigheid van dergelijke door een lidstaat afgegeven certificaten kan door de bevoegde autoriteiten van een andere lidstaat immers moeilijk worden gecontroleerd, wat het risico van fraude verhoogt.
- 54 Hieruit volgt dat de weigering van een lidstaat om een door een andere lidstaat ten bewijze van de rijbevoegdheid afgegeven document te erkennen ingeval dat document, zoals het in het hoofdgeding aan de orde zijnde CEPC, niet voldoet aan de eisen van het door richtlijn 2006/126 voorgeschreven rijbewijsmodel, niet in strijd is met artikel 2, lid 1, van deze richtlijn.
- 55 Een dergelijke weigering moet alleen worden getoetst aan laatstgenoemde bepaling en niet aan de artikelen 18, 21, 45, 49 en 56 VWEU, die in de eerste en de tweede vraag eveneens worden genoemd.
- 56 Er dient immers aan te worden herinnerd dat volgens vaste rechtspraak van het Hof een nationale maatregel inzake een materie die op het niveau van de Europese Unie uitputtend is geharmoniseerd, aan de bepalingen van die harmonisatieregeling moet worden getoetst en niet aan die van het primaire recht (arrest van 12 november 2015, Visnapuu, C-198/14, EU:C:2015:751, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 57 Ook al voorziet richtlijn 2006/126 inderdaad slechts in een minimale harmonisatie van de nationale bepalingen inzake de voorwaarden voor afgifte van een rijbewijs (zie in die zin arrest van 1 maart 2012, Akyüz, C-467/10, EU:C:2012:112, punt 53), zij voorziet wel in een uitputtende harmonisatie van de documenten die de rijbevoegdheid bewijzen en overeenkomstig artikel 2, lid 1, van de richtlijn door de lidstaten moeten worden erkend.
- 58 Vast staat overigens, zoals de Commissie heeft beklemtoond, dat richtlijn 2006/126 weliswaar de minimumvoorwaarden voor afgifte van rijbewijzen vaststelt, maar de administratieve procedure voor afgifte van deze rijbewijzen niet regelt. Het staat aldus aan de lidstaten, deze procedure vast te stellen en in het bijzonder te bepalen op welk tijdstip het rijbewijs moet worden afgegeven aan de kandidaat die aan deze minimumvoorwaarden voldoet.
- 59 De verwijzende rechterlijke instantie lijkt echter van mening te zijn dat de weigering van een lidstaat om de rijbevoegdheid te erkennen die in een andere lidstaat is verkregen, maar niet kan worden bewezen aan de hand van een rijbewijs dat voldoet aan de eisen van het door die richtlijn voorgeschreven rijbewijsmodel, een door het Unierecht verboden discriminatie op grond van de verblijfplaats zou kunnen opleveren.
- 60 Volgens de verwijzende rechterlijke instantie kunnen verschillen tussen de in de lidstaten geldende administratieve procedures voor de afgifte van rijbewijzen die aan dergelijke eisen voldoen, tot gevolg hebben dat, zoals in het hoofdgeding, een persoon die voldoet aan de in richtlijn 2006/126 gestelde voorwaarden voor het verkrijgen van rijbevoegdheid in de lidstaat waar hij zijn verblijfplaats heeft, pas een rijbewijs dat aan die eisen voldoet, ontvangt na een overgangsperiode waarin hij slechts beschikt

over een voorlopig en territoriaal beperkt certificaat, terwijl personen die hun verblijfplaats in andere lidstaat hebben en eveneens aan die voorwaarden voldoen, een dergelijk rijbewijs krijgen onmiddellijk nadat zij voor het praktische rijexamen zijn geslaagd.

- 61 In dit verband doet, anders dan die rechterlijke instantie lijkt te menen, zelfs ingeval er tussen de lidstaten verschillen bestaan in de procedure voor afgifte van de rijbewijzen, de weigering van een lidstaat om een door een andere lidstaat ten bewijze van de rijbevoegdheid afgegeven document, zoals het in het hoofdgeding aan de orde zijnde CEPC, te erkennen wanneer dat document niet voldoet aan de eisen van het door richtlijn 2006/126 voorgeschreven rijbewijsmodel, geen afbreuk aan het in artikel 18 VWEU verankerde algemene non-discriminatiebeginsel en evenmin aan het bij artikel 21 VWEU aan de Unieburgers verleende recht om vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven of aan de in de artikelen 45, 49 en 56 VWEU gewaarborgde fundamentele rechten.
- 62 Het verschil in behandeling van kandidaten voor een rijbewijs naargelang dezen hun verblijfplaats in Duitsland dan wel in Frankrijk hebben, dat voortvloeit uit het feit dat, volgens de door de verwijzende rechterlijke instantie verstrekte informatie, de kandidaten voor een rijbewijs die hun verblijfplaats in Duitsland hebben, in deze lidstaat in beginsel een rijbewijs ontvangen onmiddellijk nadat zij voor het praktische rijexamen zijn geslaagd, terwijl voor de kandidaten voor een rijbewijs die hun verblijfplaats in Frankrijk hebben, in beginsel een overgangperiode geldt waarin dezen slechts over een voorlopig en territoriaal beperkt certificaat ten bewijze van hun rijbevoegdheid beschikken, alvorens zij een rijbewijs krijgen dat voldoet aan de eisen van het door richtlijn 2006/126 voorgeschreven rijbewijsmodel, vloeit immers niet voort uit een discriminerende praktijk in de ene of in de andere lidstaat, maar is het gevolg van verschillende regels inzake de administratieve procedure in die lidstaten in een context waarin geen harmonisatie heeft plaatsgevonden (zie naar analogie arresten van 12 juli 2005, Schempp, C-403/03, EU:C:2005:446, punt 45, en 29 november 2011, National Grid Indus, C-371/10, EU:C:2011:785, punt 62). Zoals in de punten 43, 44 en 57 van het onderhavige arrest is opgemerkt, voorziet richtlijn 2006/126 bij de huidige stand van het Unierecht slechts in een minimale harmonisatie van bepaalde materiële voorwaarden voor de afgifte van het in artikel 1 ervan bedoelde rijbewijs.
- 63 Gelet op een en ander dient op de eerste en de tweede vraag te worden geantwoord dat artikel 2, lid 1, van richtlijn 2006/126 en de artikelen 18, 21, 45, 49 en 56 VWEU in die zin moeten worden uitgelegd dat zij zich niet verzetten tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan die lidstaat erkenning van een certificaat dat in een andere lidstaat ten bewijze van de rijbevoegdheid van de houder van dat certificaat is afgegeven, kan weigeren wanneer dit certificaat niet voldoet aan de eisen van het door deze richtlijn voorgeschreven rijbewijsmodel, zelfs ingeval de houder van dat certificaat voldoet aan de door die richtlijn voor de afgifte van een rijbewijs gestelde voorwaarden.

Derde en vierde vraag

- 64 Met haar derde en haar vierde vraag, die samen dienen te worden behandeld, wenst de verwijzende rechterlijke instantie in wezen te vernemen of artikel 2, lid 1, van richtlijn 2006/126 en de artikelen 18, 21, 45, 49 en 56 VWEU in die zin moeten worden uitgelegd dat zij zich ertegen verzetten dat een lidstaat een strafsancie of een bestuurlijke sanctie oplegt aan een persoon die weliswaar voldoet aan de in die richtlijn gestelde eisen voor de afgifte van een rijbewijs, maar op zijn grondgebied een motorvoertuig bestuurt zonder te beschikken over een rijbewijs dat voldoet aan de eisen van het door deze richtlijn voorgeschreven rijbewijsmodel, en die, in afwachting van de afgifte van een dergelijk rijbewijs door een andere lidstaat, zijn in die andere lidstaat verworven rijbevoegdheid alleen kan bewijzen aan de hand van een door laatstgenoemde lidstaat afgegeven tijdelijk certificaat.

- 65 Zoals de advocaat-generaal in punt 64 van zijn conclusie heeft opgemerkt, bevat richtlijn 2006/126 geen enkele bepaling over de mogelijkheid om sancties op te leggen voor het besturen van een motorvoertuig zonder rijbevoegdheid of zonder een rijbewijs dat voldoet aan de eisen van het door deze richtlijn voorgeschreven rijbewijsmodel, of een ander bewijs van deze rijbevoegdheid te kunnen overleggen.
- 66 In dit verband dient erop te worden gewezen dat deze richtlijn evenmin regels bevat over de verplichting voor de bestuurders om een rijbewijs dat is afgegeven overeenkomstig de in die richtlijn gestelde eisen, bij zich te hebben.
- 67 De verplichting tot onderlinge erkenning van de rijbewijzen, waarin artikel 2, lid 1, van richtlijn 2006/126 voorziet, verbiedt de lidstaten overigens niet sancties op te leggen aan bestuurders van een motorvoertuig die de bevoegde autoriteiten geen rijbewijs kunnen overleggen dat overeenkomstig die eisen is afgegeven en hun rijbevoegdheid bewijst.
- 68 Hieruit volgt dat, bij gebreke van een Unieregeling ter zake, de lidstaten in beginsel bevoegd blijven tot bestraffing van de niet-nakoming van de verplichting tot overlegging van een rijbewijs dat voldoet aan de eisen van het door richtlijn 2006/126 voorgeschreven rijbewijsmodel, die zij kunnen opleggen aan de personen die op hun grondgebied een motorvoertuig besturen (zie in die zin arresten van 29 februari 1996, Skanavi en Chryssanthakopoulos, C-193/94, EU:C:1996:70, punt 36, en 29 oktober 1998, Awoyemi, C-230/97, EU:C:1998:521, punt 25).
- 69 De lidstaten mogen ter zake echter geen sancties opleggen die afbreuk zouden doen aan het bij artikel 21 VWEU aan de Unieburgers verleende recht om vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven, waarvan richtlijn 2006/126 de uitoefening beoogt te vergemakkelijken (zie in die zin arresten van 29 februari 1996, Skanavi en Chryssanthakopoulos, C-193/94, EU:C:1996:70, punt 36; 29 oktober 1998, Awoyemi, C-230/97, EU:C:1998:521, punt 26, en 26 april 2012, Hofmann, C-419/10, EU:C:2012:240, punt 77), of aan de in de artikelen 45, 49 en 56 VWEU gewaarborgde fundamentele vrijheden.
- 70 Wat het door de verwijzende rechterlijke instantie eveneens genoemde artikel 18 VWEU betreft, dient eraan te worden herinnerd dat deze bepaling, waarin het beginsel van non-discriminatie op grond van nationaliteit is geformuleerd, slechts autonoom toepassing kan vinden in situaties waarin het Unierecht geldt, maar waarvoor het VWEU niet in bijzondere non-discriminatievoorschriften voorziet (zie in die zin arresten van 12 mei 1998, Gilly, C-336/96, EU:C:1998:221, punt 37, en 18 juli 2017, Erzberger, C-566/15, EU:C:2017:562, punt 25).
- 71 Aangezien in de verwijzingsbeslissing niet wordt aangegeven om welke redenen I in Duitsland was, staat het in het onderhavige geval aan de verwijzende rechterlijke instantie om uit te maken of de oplegging van een sanctie aan I afbreuk zou kunnen doen aan het gebruik van een van de door de artikelen 45, 49 en 56 VWEU gewaarborgde fundamentele vrijheden waarbij het non-discriminatiebeginsel ten uitvoer wordt gelegd.
- 72 Indien dat niet het geval is, voor zover I een Unieburger is, hetgeen de verwijzende rechterlijke instantie eveneens dient na te gaan, is het in elk geval zo dat I, door van Frankrijk naar Duitsland te gaan, als Unieburger gebruik heeft gemaakt van zijn door artikel 21 VWEU gewaarborgde recht om vrij in de Unie te reizen.
- 73 Uit de verwijzingsbeslissing en uit het antwoord op de eerste en de tweede vraag blijkt echter dat in het onderhavige geval I, anders dan de personen die werden vervolgd in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest van 29 februari 1996, Skanavi en Chryssanthakopoulos (C-193/94, EU:C:1996:70), weliswaar rijbevoegdheid in Frankrijk had, maar ten tijde van de feiten van het hoofdgeding, althans naar Unierecht, in de andere lidstaten geen rijbevoegdheid had die de autoriteiten van deze andere lidstaten overeenkomstig artikel 2, lid 1, van richtlijn 2006/126 hadden

moeten erkennen, omdat hij op dat tijdstip niet beschikte over een rijbewijs dat voldeed aan de eisen van het door deze richtlijn voorgeschreven rijbewijsmodel en bewees dat hij aan de door deze richtlijn gestelde eisen voldeed. Voorts blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat het CEPC dat hem in Frankrijk was afgegeven, slechts geldig was op het Franse grondgebied.

- 74 Bijgevolg is het niet in strijd met de artikelen 21, 45, 49 en 56 VWEU dat aan een bestuurder van een motorvoertuig zoals I, die in Duitsland geen rijbevoegdheid heeft, in laatstgenoemde lidstaat een sanctie wordt opgelegd.
- 75 De opgelegde sanctie mag echter niet onevenredig zijn aan de ernst van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde feiten (zie in die zin arrest van 29 februari 1996, Skanavi en Chryssanthakopoulos, C-193/94, EU:C:1996:70, punten 36 en 38).
- 76 Vast staat echter dat iemand die op het grondgebied van een lidstaat een motorvoertuig bestuurt met door een andere lidstaat verleende rijbevoegdheid, maar zonder te beschikken over een rijbewijs dat voldoet aan de eisen van het door richtlijn 2006/126 voorgeschreven rijbewijsmodel, veel minder laakbaar handelt dan iemand die zonder enige rijbevoegdheid een motorvoertuig bestuurt op het grondgebied van een lidstaat, met name gelet op het in punt 51 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte doel van deze richtlijn, namelijk bijdragen aan de veiligheid van het wegverkeer.
- 77 Bijgevolg is het feit dat een lidstaat aan een bestuurder van een motorvoertuig zoals I, die in een andere lidstaat rijbevoegdheid heeft verkregen, maar nog geen rijbewijs heeft ontvangen dat voldoet aan de eisen van het door richtlijn 2006/126 voorgeschreven rijbewijsmodel, een strenge strafsancie of strenge bestuurlijke sanctie, zoals een gevangenisstraf of een hoge geldboete, oplegt, onevenredig aan de ernst van de betrokken feiten en doet het afbreuk aan het bij artikel 21 VWEU aan de Unieburgers verleende recht van een bestuurder van een motorvoertuig om vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven of aan de door de artikelen 45, 49 en 56 VWEU gewaarborgde fundamentele vrijheden. De oplegging van lichte sanctie, zoals een bestuurlijke geldboete van een redelijk bedrag, is daarentegen niet onevenredig.
- 78 Het staat aldus aan de verwijzende rechterlijke instantie om in kader van haar beoordeling van de ernst van de door I gepleegde inbreuk en van de zwaarte van de aan deze laatste op te leggen sanctie, als eventuele verzachtende omstandigheid in aanmerking te nemen dat I in Frankrijk rijbevoegdheid had verkregen ten bewijze waarvan hem het CEPC was afgegeven dat, zoals die rechterlijke instantie zelf heeft opgemerkt, in beginsel vóór het verstrijken van de geldigheidsduur ervan op verzoek van de betrokkene zal worden ingeruild voor een rijbewijs dat voldoet aan de eisen van het door richtlijn 2006/126 voorgeschreven rijbewijsmodel. Deze rechterlijke instantie zal in de context van haar analyse ook moeten onderzoeken welk reëel gevaar voor de veiligheid van het wegverkeer een bestuurder van een motorvoertuig zoals I in het onderhavige geval op het Duitse grondgebied oplevert.
- 79 Gelet op een en ander dient op de derde en de vierde vraag te worden geantwoord dat artikel 2, lid 1, van richtlijn 2006/126 en de artikelen 21, 45, 49 en 56 VWEU in die zin moeten worden uitgelegd dat zij zich niet ertegen verzetten dat een lidstaat een sanctie oplegt aan een persoon die weliswaar voldoet aan de in die richtlijn gestelde eisen voor de afgifte van een rijbewijs, maar op zijn grondgebied een motorvoertuig bestuurt zonder te beschikken over een rijbewijs dat voldoet aan de eisen van het door deze richtlijn voorgeschreven rijbewijsmodel, en die, in afwachting van de afgifte van een dergelijk rijbewijs door een andere lidstaat, zijn in die andere lidstaat verworven rijbevoegdheid alleen kan bewijzen aan de hand van een door laatstgenoemde lidstaat afgegeven tijdelijk certificaat, mits die sanctie niet onevenredig is aan de ernst van de betrokken feiten. Het staat in dit verband aan de verwijzende rechterlijke instantie om in kader van haar beoordeling van de ernst van de door de betrokken persoon gepleegde inbreuk en van de zwaarte van de aan deze laatste op te leggen sanctie, als eventuele verzachtende omstandigheid in aanmerking te nemen dat de betrokken persoon in een andere lidstaat rijbevoegdheid heeft verkregen ten bewijze waarvan hem door die andere lidstaat een certificaat is afgegeven dat in beginsel vóór het verstrijken van de geldigheidsduur ervan op verzoek

van de betrokken persoon zal worden ingeruild voor een rijbewijs dat voldoet aan de eisen van het door richtlijn 2006/126 voorgeschreven rijbewijsmodel. Deze rechterlijke instantie moet in de context van haar analyse ook onderzoeken, welk reëel gevaar voor de veiligheid van het wegverkeer de betrokken persoon op haar grondgebied oplevert.

Kosten

- 80 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

- 1) Artikel 2, lid 1, van richtlijn 2006/126/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende het rijbewijs en de artikelen 18, 21, 45, 49 en 56 VWEU moeten in die zin worden uitgelegd dat zij zich niet verzetten tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan die lidstaat erkenning van een certificaat dat in een andere lidstaat ten bewijze van de rijbevoegdheid van de houder van dat certificaat is afgegeven, kan weigeren wanneer dit certificaat niet voldoet aan de eisen van het door deze richtlijn voorgeschreven rijbewijsmodel, zelfs ingeval de houder van dat certificaat voldoet aan de door die richtlijn voor de afgifte van een rijbewijs gestelde voorwaarden.
- 2) Artikel 2, lid 1, van richtlijn 2006/126 en de artikelen 21, 45, 49 en 56 VWEU moeten in die zin worden uitgelegd dat zij zich niet ertegen verzetten dat een lidstaat een sanctie oplegt aan een persoon die weliswaar voldoet aan de in die richtlijn gestelde eisen voor de afgifte van een rijbewijs, maar op zijn grondgebied een motorvoertuig bestuurt zonder te beschikken over een rijbewijs dat voldoet aan de eisen van het door deze richtlijn voorgeschreven rijbewijsmodel, en die, in afwachting van de afgifte van een dergelijk rijbewijs door een andere lidstaat, zijn in die andere lidstaat verworven rijbevoegdheid alleen kan bewijzen aan de hand van een door laatstgenoemde lidstaat afgegeven tijdelijk certificaat, mits die sanctie niet onevenredig is aan de ernst van de betrokken feiten. Het staat in dit verband aan de verwijzende rechterlijke instantie om in kader van haar beoordeling van de ernst van de door de betrokken persoon gepleegde inbreuk en van de zwaarte van de aan deze laatste op te leggen sanctie, als eventuele verzachtende omstandigheid in aanmerking te nemen dat de betrokken persoon in een andere lidstaat rijbevoegdheid heeft verkregen ten bewijze waarvan hem door die andere lidstaat een certificaat is afgegeven dat in beginsel vóór het verstrijken van de geldigheidsduur ervan op verzoek van de betrokken persoon zal worden ingeruild voor een rijbewijs dat voldoet aan de eisen van het door richtlijn 2006/126 voorgeschreven rijbewijsmodel. Deze rechterlijke instantie moet in de context van haar analyse ook onderzoeken, welk reëel gevaar voor de veiligheid van het wegverkeer de betrokken persoon op haar grondgebied oplevert.

ondertekeningen